



วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น  
สถาบันพระปกเกล้า

ชนะใจประชาชน  
ในพื้นที่

ชนะใจ  
คนไทย  
ทั้ง  
ประเทศ

สุจริตโปร่งใส  
สู่ความเป็นเลิศ

ชนะด้วยผลงาน  
เชิงคุณภาพ

การชนะใจเครือข่าย  
การพัฒนาต่าง ๆ

ชนะการทำงาน  
ตามระบบราชการ

ชนะใจทีมงาน  
ฝ่ายการเมือง

ชนะใจตนเอง

ชนะความไม่รู้

การชนะใจ  
ผู้ได้รับกับปัญหา

# ชนะสิบทิศ

การบริหารท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ  
The Winner: Local Government Management towards Excellence

## **ชนะสิบทิศ:**

### **การบริหารท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ**

ดร.อรพินท์ สฟโชคชัย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

อรพินท์ สฟโชคชัย.

ชนะสิบทิศ: การบริหารท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ.--กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2561.

184 หน้า.

1. การปกครองท้องถิ่น. 2. การบริหารรัฐกิจ -- ส่วนภูมิภาค. I. ชื่อเรื่อง.  
352.14

ISBN = 978-974-476-000-4

วพท.61-15-1000.50

**พิมพ์ครั้งที่ 1** กันยายน 2561 จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

**บรรณาธิการ** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักผล  
อดิพร แก้วเปี้ย

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

**จัดพิมพ์โดย**

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ อาคารบี ชั้น 5

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-1419563-77 โทรสาร 02-1438175

เว็บไซต์ [www.kpi.ac.th](http://www.kpi.ac.th)

**พิมพ์ที่**

บริษัท ชัน แพคเก็จจิ้ง (2014) จำกัด

1510/10 ถนนประชากรราษฎร์ 1 แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800

โทรศัพท์ 02-913-2080 โทรสาร 02-913-2081

นางจรินทร์พร เสนีวงศ์ ณ อยุธยา ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

## คำนำ



การบริหารราชการในระดับท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สร้างสรรค์ และสุจริตโปร่งใส เป็นหนทางที่นำไปสู่ การสร้างประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน โดยที่กลไกสำคัญ เบื้องหลังความสำเร็จประการหนึ่ง คือ การมีผู้นำผู้บริหารที่ดี มีคุณธรรม มีความรู้ มีศักยภาพสูง และเป็นผู้นำที่มีความคิด ริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้นำผู้บริหารเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในการ ขับเคลื่อนและนำองค์กรสู่ความเป็นเลิศ มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ในมิติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดหรือให้บริหารสาธารณะต่าง ๆ ที่ตรงกับความจำเป็นและสอดคล้องกับความต้องการของ ประชาชน สามารถการบริหารงาน บริหารคน และบริหาร ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล เป็นไปตามหลัก ธรรมาภิบาล ผู้นำผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จหลาย ๆ คน มีคุณลักษณะสำคัญของการเป็นผู้นำและผู้บริหาร แต่อีกหลาย ๆ คนอาจจะกำลังพัฒนาตนเอง เพื่อนำองค์กรสู่ความเป็นเลิศ และ มีการพัฒนาที่ยั่งยืน หนังสือเล่มนี้ได้รวบรวมหลักการต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อคิดสำหรับผู้นำผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่จะศึกษาและ วิเคราะห์หลักในการบริหารงาน บริหารคน บริหารทรัพยากร และมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเอง และพัฒนาองค์กรสู่ ความเป็นเลิศ และที่สำคัญมีความต้องการในการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

ในทัศนะของคนบางคนอาจจะคิดว่าการบริหารจัดการงานในระดับท้องถิ่นเป็นงานที่ง่ายไม่ยุ่งยาก เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารงานในองค์กรขนาดใหญ่ แต่ในทางปฏิบัติอาจจะมีได้ง่ายอย่างที่คิด เพราะในยุคปัจจุบัน หลักการบริหารจัดการระดับท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลง อันเป็นผลมาจากความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งผลให้การบริหารงานของผู้นำผู้บริหารในระดับท้องถิ่นกลับกลายเป็นงานที่ทำทลายความสามารถของผู้นำผู้บริหาร เพราะงานบริหารในระดับนี้เป็นงานเชิงปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน การพัฒนาพื้นที่ในมิติต่าง ๆ และยังต้องเชื่อมโยงกับนโยบายและการบริหารจัดการในระดับต่าง ๆ หลายระดับ ดังนั้น ผู้นำผู้บริหารคงต้องเรียนรู้และใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารจัดการ สาระในหนังสือเล่มนี้นำเสนอหลักการและข้อคิดต่างๆ ที่ผู้นำผู้บริหารพึงรู้ เพื่อการพัฒนาตนเอง และอาจนำไปพิจารณาปรับปรุงการทำงานด้านต่าง ๆ 10 ด้าน เสมือนการเอาชนะหรือก้าวข้ามอุปสรรครอบด้านทั้งสิบทิศ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้นำผู้บริหารในระดับท้องถิ่นที่มุ่งมั่นพัฒนางานพัฒนาตนสู่ความเป็นเลิศ หรือผู้ที่กำลังจะก้าวสู่การเป็นผู้นำผู้บริหารในอนาคต รวมถึงผู้ที่สนใจจะพัฒนาตนเองเพื่อเป็นผู้นำผู้บริหารที่ทรงพลัง

สุดท้ายนี้ผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.อรทัย ก๊กผล รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และผู้อำนวยการวิทยาลัยพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้าที่ได้สร้างแรงบันดาลใจและเชิญผู้เขียนให้พัฒนาหนังสือเล่มนี้จนจบลงได้ในที่สุด ผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณ ดร.อาณัติ อาภาภิรม ซึ่งเป็นผู้นำผู้บริหารคนแรกในชีวิตการทำงานของผู้เขียนที่เป็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งท่านได้ให้ข้อคิดดี ๆ หลายประการที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนเป็นหนี้บุญคุณผู้นำผู้บริหารหลายท่านที่แสดงถึงคุณลักษณะและตัวอย่างของ

การเป็นผู้นำผู้บริหาร โดยเฉพาะคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ผู้นำผู้บริหารหญิงเก่ง ผู้ซึ่งแสดงให้เห็นได้ชัดเจนการเป็นผู้นำผู้บริหารที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เอื้ออาทร และเป็นผู้นำผู้บริหารที่ยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องเสมอมา ที่สำคัญผู้เขียนขอขอบพระคุณ รศ.ดร.พัชรี สีโรรส และผู้อ่านผลงานที่ไม่ประสงค์จะออกนามที่ได้ให้ความอดทนในการอ่านบททวน ให้ข้อวิจารณ์ และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงหนังสือฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณบรรณารักษ์รวมถึงเจ้าหน้าที่ห้องสมุดของสถาบันพระปกเกล้า และเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะคุณภควัต อัจฉริยปัญญา และคุณอดิพร แก้วเปี้ย ที่อำนวยความสะดวกในการดำเนินงานและการจัดหาเอกสารที่เกี่ยวข้องให้อย่างรวดเร็วทำให้งานชิ้นนี้สามารถดำเนินการได้สำเร็จในเวลาที่กำหนด ผู้เขียนมีเวลาในการดำเนินงานที่จำกัดในการสืบค้นข้อมูลและเรียบเรียงสาระ ดังนั้น หากยังมีข้อผิดพลาด ความไม่สมบูรณ์ของเนื้อหาสาระ หรือข้อบกพร่องประการใดในหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนต้องขอภัย และถือเป็นความผิดพลาดของผู้เขียนแต่ผู้เดียว

ดร.อรพินท์ ส孚โชคชัย

นักวิชาการอิสระ

กรกฎาคม 2561

# สารบัญ



หน้า

บทนำ	1
<hr/>	
หมวดที่ 1 การพัฒนาตนเอง	11
บทที่ 1 ชนະใจตนเอง	13
1.1 ความหมายของการเป็นผู้นำ	14
1.2 ต้องเอาชนະใจเรื่องอะไร	19
1.3 สรุปและข้อเสนอแนะ	22
บทที่ 2 ชนະความไม่รู้	24
2.1 ความรู้คืออะไร	26
2.2 ต้องรู้อะไรบ้าง	30
2.3 สรุปและข้อเสนอแนะ	39
<hr/>	
หมวดที่ 2 หลักการบริหารบุคคลและการพัฒนาคน	41
บทที่ 3 ชนະใจที่มงานฝ่ายการเมือง	48
3.1 ใครคือที่มงานฝ่ายการเมือง	49
3.2 ชนະใจเขาได้อย่างไร	54
3.3 ข้อคิดและข้อเสนอแนะ	59
บทที่ 4 การชนະใจผู้ใต้บังคับบัญชา	61
4.1 เข้าใจข้าราชการส่วนท้องถิ่น	63
4.2 ชนະใจที่มงานด้วยอะไร	69
4.3 สรุปและข้อเสนอแนะ	72
<hr/>	

	หน้า
<b>หมวดที่ 3 การพัฒนาระบบการบริหารจัดการระดับท้องถิ่น</b>	<b>75</b>
<b>บทที่ 5 ชนะการทำงานตามระบบราชการ</b>	<b>77</b>
5.1 เข้าใจระบบราชการ	80
5.2 ทางเลือกในการเอาชนะระบบราชการ	88
5.3 สรุปและข้อเสนอแนะ	98
<b>บทที่ 6 ชนะด้วยผลงานเชิงคุณภาพ</b>	<b>102</b>
6.1 บริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์เพื่อคุณภาพบริการสาธารณะ	103
6.2 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์	105
6.3 ข้อเสนอแนะประยุกต์หลักการสู่ผลงานคุณภาพ	110
<b>บทที่ 7 ชนะใจประชาชนในพื้นที่</b>	<b>113</b>
7.1 ความคาดหวังของประชาชน	114
7.2 แนวทางการทำงานร่วมกับประชาชน	118
7.3 สรุปและข้อเสนอแนะ	129
<b>บทที่ 8 การชนะใจเครือข่ายการพัฒนาต่าง ๆ</b>	<b>132</b>
8.1 องค์กรเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	133
8.2 ข้อเสนอแนะการชนะใจองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ	143
8.3 สรุปข้อคิดในการชนะใจเครือข่าย	147
<b>หมวดที่ 4 สุจริตโปร่งใสสู่ความเป็นเลิศ</b>	<b>149</b>
<b>บทที่ 9 การที่จะชนะใจองค์กรกำกับและตรวจสอบ</b>	<b>151</b>
9.1 บทบาทหน้าที่ขององค์กรติดตามตรวจสอบ	153
9.2 การชนะใจองค์กรติดตามตรวจสอบ	158
9.3 สรุปและข้อเสนอแนะ	160
<b>บทที่ 10 ชนะใจคนไทยทั่วประเทศ</b>	<b>163</b>
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>168</b>
<b>ประวัติผู้เขียน</b>	<b>173</b>

## สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 1 ที่มาของความรู้	26
แผนภูมิที่ 2 ขั้นตอนการเกิดความรู้	29
แผนภูมิที่ 3 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals (SDGs))	38
แผนภูมิที่ 4 ประเภทและความใกล้ชิดของทีมงานฝ่ายการเมือง ของผู้นำผู้บริหาร	49
แผนภูมิที่ 5 โครงสร้างทีมงานฝ่ายพนักงานประจำ	65
แผนภูมิที่ 6 การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามตัวแบบ Systems Model	107

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำผู้บริหารและผู้ได้บังคับบัญชา	45
ตารางที่ 2 เปรียบเทียบระบบราชการดั้งเดิมและการบริหารราชการ ในภาครัฐสมัยใหม่	87



## สารบัญกรอบ

	หน้า	
กรอบที่ 1	การทำงานเป็นทีม (Teamwork)	57
กรอบที่ 2	หลักการบริหารราชการสมัยใหม่ (New Public Management)	92
กรอบที่ 3	แนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในเทศบาลเมืองยะลา	122
กรอบที่ 4	ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรัฐควีนส์แลนด์ และองค์กรเครือข่าย	146

## สารบัญภาพ

	หน้า
สองพี่น้องตระกูลไรท์	30

